

FRANCESCA PELLEGRINO

(Straordinario di Diritto della navigazione nell'Università di Messina)

GLI ATTUALI SCENARI DEL TRASPORTO MARITTIMO NEL MEDITERRANEO

Anzitutto desidero porgere il saluto del prof. Salvatore Berlingò, Preside della Facoltà di Giurisprudenza cui appartengo, il quale mi ha pregato di rivolgere a tutti i presenti sinceri auguri di un proficuo svolgimento dei lavori, scusandosi per la sua assenza a questo nostro Incontro a causa di concomitanti impegni istituzionali all'estero.

Desidero inoltre ringraziare di cuore tutti gli illustri relatori di questo Incontro, i quali, nonostante i molteplici impegni, hanno accettato il nostro invito. Anzitutto l'arch. Giacomo Monteleone, Responsabile dell'area pianificazione del Dipartimento trasporti della Regione Siciliana, che ha patrocinato questa giornata di studi, nonché gli amici, dott. Enrico Maria Puja, capo della Segreteria tecnica del Vice Ministro dei Trasporti, dott. Luca Sisto, Dirigente del Servizio politiche dei trasporti di Confitarma, Com. Nunzio Martello del Dipartimento nazionale della protezione civile, che affettuosamente e con grande competenza e dedizione, ormai da tempo, collaborano alle nostre attività.

Un saluto ed un sentito ringraziamento vanno a tutti i presenti, in particolare al prof. Guido Camarda, sempre affettuosamente molto vicino, con la sua Scuola, alle nostre iniziative e all'ing.

Vincenzo Garofalo, presidente dell'Autorità Portuale di Messina, *partner* molto attento e presente di questo Master.

L'Incontro di oggi mira a tracciare un quadro economico-giuridico degli attuali scenari del trasporto marittimo nel Mediterraneo.

All'alba del XXI sec. il *Mare Nostrum* vuol tornare ad essere protagonista della storia, recuperando quel ruolo strategico che aveva svolto dall'età classica – essendo stato il mare dei Fenici, dei Cartaginesi, dei Greci e dei Romani – fino alle soglie dell'evo moderno. Crocevia di intensi traffici commerciali, già nel XV secolo aveva dato vita ad un fondamentale testo di diritto marittimo consuetudinario, il Consolato del Mare, voluto fortemente da naviganti e mercanti, e poi divenuto la fonte usuale del diritto marittimo comune dell'Europa mediterranea, vigente specie nelle Repubbliche marinare.

In seguito alla scoperta del Nuovo Mondo e alla colonizzazione del continente americano, quella centralità venne gradualmente persa a vantaggio della “via atlantica”, che dirottava merci e capitali su direttrici oceaniche e nordeuropee.

Con i mutamenti epocali avvenuti a seguito della caduta del muro di Berlino e alla riconversione alla democrazia di paesi ex comunisti, ma soprattutto a seguito della nascita e dell'espansione dell'Unione Europea, il *Mare Nostrum* sembra voler riconquistare una nuova centralità in una prospettiva che vede l'Italia, e la Sicilia in particolare, proiettati come un'immensa piattaforma nel Mediterraneo.

Già verso la metà degli anni '70 sono state avviate le prime relazioni tra la Comunità europea e i partner del Mediterraneo attraverso la stipula di accordi di associazione o di cooperazione aventi ad oggetto concessioni commerciali a favore delle esportazioni di prodotti mediterranei verso il mercato comunitario.

Sebbene la recente strategia europea di allargamento ad Est¹ abbia fatto temere di escludere definitivamente il Mediterraneo come spazio di relazione politica (si pensi in particolare alla creazione del corridoio 8 Lisbona-Kiev), è a partire dagli anni '90 che la politica mediterranea dell'Unione ha cominciato realmente a svilupparsi attraverso strumenti concreti di cooperazione, finalizzati alla realizzazione di azioni e programmi di sviluppo, fino a ricevere nuova linfa con la Dichiarazione di Barcellona del 27-28 novembre del 1995, sul partenariato mediterraneo, che ha visto per la prima volta riuniti attorno ad un tavolo gli allora 15 rappresentanti dell'Unione e quelli dei Paesi MEDA².

I principali strumenti di cooperazione con i Paesi del Mediterraneo sono gli "accordi d'associazione euromediterranea" (AAEM)³, una particolare tipologia di accordi di associazione che

¹ In questi ultimi lustri l'U.E., infatti, è andata via via consolidandosi intorno ad un asse carolingio; e con le nuove integrazioni del 2004 vi è stato un ulteriore spostamento verso i paesi slavo-baltici. Tale scelta non ha frenato gli scambi commerciali tra la sponda Nord e quella Sud del Mediterraneo, ma li ha resi più diseguali, in accordo con la prospettiva liberista adottata dall'Unione Europea: le delocalizzazioni sono fiorite nella parte Sud del Mare Nostrum a quasi esclusivo vantaggio degli imprenditori della parte Nord. I valori del PIL e l'indice di sviluppo umano dei diversi paesi mostrano in modo immediato il divario esistente tra le due sponde del Mediterraneo.

² Algeria, Marocco, Cipro, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Malta, Siria, Tunisia, Turchia, Autorità palestinese.

³ Gli AAEM sostituiscono gli accordi di cooperazione precedenti, il cui campo di applicazione era limitato alle disposizioni commerciali e all'assistenza sanitaria. Gli strumenti prescelti dall'Unione Europea per dare attuazione alla cooperazione siano quelli liberisti già indicati da Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale per altre aree del pianeta: l'idea è quella che per ridurre il divario di benessere tra Nord e Sud sia opportuno introdurre il libero mercato e la privatizzazione generalizzata di produzione e servizi. In tal senso si richiedono ai paesi terzi mediterranei interventi di ristrutturazione radicale dell'economia e della sfera pubblica mediante piani di aggiustamento strutturale. Elemento centrale degli AAEM è la creazione di un legame di reciprocità tra i progressi nelle ristrutturazioni attuate dai paesi terzi mediterranei e l'erogazione di finanziamenti da parte dell'Unione. Simili strumenti servirebbero, nell'ottica

viene stipulata tra ogni singolo Paese terzo mediterraneo e l'Unione Europea⁴.

La portata della collaborazione prevista dalla Dichiarazione di Barcellona è ampia, estendendosi al di là della sfera strettamente economica, per comprendere ambiti come la politica di sicurezza⁵ e i diritti umani⁶.

Con specifico riferimento però al settore economico, tale documento ha indicato nella realizzazione, entro il 2010⁷, dell'area euromediterranea di libero scambio (c.d. Euromed) la via da percorrere per restituire centralità a questo bacino, obiettivo questo successivamente riconfermato nella riunione ministeriale euro-

liberista, ad accrescere la competitività dei paesi terzi mediterranei e ad attrarre investimenti dai paesi europei

⁴ Certo, la modalità di stipulazione bilaterale di tali accordi costituisce un freno alla costruzione di relazioni paritarie tra i paesi dell'area euromediterranea: infatti tra un Paese terzo e l'altro continuano a sussistere barriere agli scambi che inibiscono gli investimenti dall'estero, mantenendo il privilegio del canale europeo.

⁵ Tra gli obiettivi del partenariato contenuti nella Dichiarazione di Barcellona rientrano la stabilità e la sicurezza dell'area mediterranea. Poiché l'Europa non è riuscita a predisporre una sua politica geostrategica indipendente riguardo a quest'area, rimanendo al seguito delle decisioni statunitensi, il Mediterraneo è percepito come una frontiera da controllare militarmente, per difendersi da possibili attacchi terroristici islamici e tutelare i commerci (soprattutto nel settore energetico: gas e petrolio). Il tema della sicurezza e della lotta al terrorismo ha creato lo spazio politico per rafforzare gli apparati di polizia ed aumentare il controllo sociale.

⁶ Questi accompagneranno la liberalizzazione dei mercati *“in virtù dell'equazione libertà economica uguale libertà politica”*. Ma il rispetto dei diritti umani è nello stesso tempo il presupposto della cooperazione con l'Europa. Negli accordi di associazione euromediterranea (AAEM) tale rispetto è infatti posto come condizione a cui sono subordinati l'aiuto economico e la cooperazione finanziaria, con la possibilità per l'Europa di sospendere l'accordo qualora il Paese terzo mediterraneo sia inadempiente

⁷ A 10 anni dalla Conferenza di Barcellona sull'europartenariato, infatti, non tutto fila per il verso giusto sia sul terreno dell'attuazione dei programmi Meda, sia su quello delle procedure di adesione dei singoli Stati, mentre si stanno raffreddando gli entusiasmi soprattutto dei partners più deboli. Tanto che, probabilmente, si andrà ad una proroga della scadenza del 2010.

mediterranea di Palermo del giugno 1998 e rilanciato nel 2000 con la “strategia comune” dell'Unione Europea per la Regione Mediterranea.

Per l'Unione Europea la costruzione dell'Euromed riveste un valore determinante nell'equilibrio geo-politico internazionale in quanto può rappresentare l'occasione per entrare nel “nuovo ordine mondiale” con un ruolo di primo piano, un ordine in cui la grandi potenze si costituiscono intorno a blocchi economici, coincidenti con aree di influenza politica e caratterizzati al loro interno, dalla libera circolazione di beni, servizi e capitali⁸.

Nel quadro della realizzazione della Zona di Libero Scambio (ZLS), entro il 2010 verranno eliminati dazi e tasse per quasi tutti i prodotti industriali, provenienti sia dai paesi europei che da quelli terzi mediterranei. Resteranno, invece, esclusi dal libero mercato i prodotti agricoli, mantenendosi quindi in tale specifico settore la disparità tra Nord e Sud del Mediterraneo a vantaggio dell'Europa.

L'area di libero scambio prevista dal partenariato euro-mediterraneo incrementerà il commercio e con esso i trasporti: basti pensare che la maggior parte del commercio estero di questi Paesi avviene per via mare⁹ e che anche l'industria legata alle

⁸ In altri termini, l'Euromed porrebbe l'Europa in una posizione di parità, quanto ad aree d'influenza, rispetto agli Stati Uniti che già dominano la zona di libero scambio americana (ALCA, *Area de Libre Comercio de las Américas*).

⁹ Il traffico marittimo commerciale nell'area MEDA è in costante aumento: nel 2000 ha registrato un incremento del 12.8% rispetto al 1998. La rapida crescita del trasporto commerciale marittimo ha riguardato negli ultimi anni la maggior parte dei Paesi MEDA, in particolare Malta (+16%) e Turchia (+11%). Con un movimento pari a circa 150 milioni di tonnellate, i porti della Turchia assorbono circa un terzo del totale del commercio marittimo mediterraneo, seguiti da Algeria (100 milioni), Egitto (55 milioni) e Marocco (53 milioni). L'area dei Paesi MEDA comprende 58 grandi porti commerciali, di cui 17 in Turchia, 8 in Algeria, 8 in Marocco ed uno ciascuno in Libano e Giordania. I tre porti maggiori in termini di tonnellaggio sono Bethioua (Algeria), Izmir (Turchia) ed Alessandria (Egitto).

crociere è in espansione verso tutte le destinazioni turistiche dell'area MEDA.

Il programma di lavoro approvato in occasione della Conferenza di Barcellona ha infatti dedicato un'attenzione particolare ai trasporti marittimi, ritenendoli essenziali per agevolare il funzionamento del partenariato euromediterraneo.

In questo quadro, si è previsto tra l'altro: lo sviluppo ed il miglioramento delle infrastrutture, lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione, l'ammodernamento delle telecomunicazioni e l'impegno a rispettare le norme del diritto marittimo internazionale (con particolare riguardo alla libera prestazione di servizi nel settore dei trasporti).

Nel settore delle infrastrutture di trasporto – al quale la Commissione ha dedicato un Libro Bianco del settembre 2001¹⁰ – un'assoluta priorità del programma regionale MEDA è quella di stabilire con i partner mediterranei piani infrastrutturali¹¹ ed assicurarne l'interconnessione con le reti “transeuropee” (TEN)¹², sì da creare delle reti “transmediterranee”.

Lo sviluppo dei trasporti marittimi dovrebbe pertanto essere privilegiato, creando le “autostrade del mare” che colleghino i principali porti mediterranei.

A causa delle distanze ravvicinate e della scarsità, in molte zone, di percorsi terrestri praticabili, particolarmente importanti sono per l'Unione Europea i trasporti marittimi a corto raggio

¹⁰ *“La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte”*: COM (2001) 370 settembre 2001.

¹¹ Finanziabili dall'UE mediante prestiti e capitali di rischio delle istituzioni finanziarie internazionali e della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) attraverso la linea di credito per gli investimenti e fondo per il partenariato euro-mediterraneo (FEMIP).

¹² Decisione n. 1692/96 CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 1996, sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

(“*short sea shipping*”) nel Mediterraneo, visti come trasporto marittimo intermodale alternativo al tutto strada.

In realtà lo “*short sea shipping*” e le “autostrade del mare” non sono un’alternativa, ma sono parte dello stesso sistema del trasporto terrestre in quanto costituiscono lo sbocco naturale dei corridoi di trasporto terrestre.

Molti corridoi europei (si pensi in particolare al corridoio 1 Berlino-Palermo o il corridoio 8 Bari-Varna, Bulgaria) giungono infatti ai porti mediterranei e da questi le merci proseguono via mare il loro viaggio multimodale.

Si dovrebbe inoltre sviluppare un sistema di trasporto multimodale aereo-marittimo, il quale potrebbe essere completato da collegamenti terrestri che contribuirebbero allo sviluppo degli scambi tra paesi del Sud della regione mediterranea. Sotto questo profilo, una funzione importante sarà svolta dalle piattaforme logistiche.

Molto potrà fare l’Unione Europea con i suoi progetti di finanziamento, nonché con gli accordi multilaterali, in merito ai quali sarà importante unificare la legislazione internazionale, in particolare quella relativa al commercio estero, alla navigazione ed alle dogane.

In un’era di globalizzazione, di geo-economia, di nuove tecnologie, di nuovi scenari politici, il Mediterraneo può acquistare una nuova centralità: di fronte alla congestione dei porti e delle infrastrutture del Nord Europa¹³ e di quelli delle costa ovest americana, è prevedibile un recupero dei traffici che nel passato erano diretti verso i porti del Nord Europa e un nuovo orientamento dei traffici marittimi provenienti da un’area di enorme e crescente peso economico come l’Asia orientale, verso

¹³ I maggiori porti europei del Mediterraneo hanno fortemente incrementato il loro traffico dal 1995 ad oggi. L’incremento del traffico contenitori nei porti mediterranei è stato percentualmente superiore a quello dei porti del Nord Europa.

l'Europa, con un utilizzo sempre più frequente della rotta mediterranea.

In questo contesto la Sicilia può rivestire un ruolo strategico nel dare concretezza alla centralità mediterranea. Anticipando la zona di libero scambio e recuperando la tradizione millenaria di un "Mediterraneo globale", la nostra Regione può imprimere una forte accelerazione alla cooperazione economica e politica, ad un dialogo tra le culture, ad una fitta rete di relazioni commerciali. Non c'è dubbio che la creazione, nel 2010, di questo grande mercato di 600 milioni di cittadini sarà per la nostra Isola un'irripetibile opportunità di crescita, di riqualificazione e di diversificazione della struttura economica e della rete commerciale, nonché di sviluppo del sistema dei trasporti e delle relative infrastrutture.

Grazie.

GUIDO CAMARDA

(c.s.)

Grazie prof.ssa Pellegrino.

Se posso concedermi un minuto, desidererei sottolineare due punti.

Il prof. Giuseppe Vermiglio introduce il concetto di “*transdisciplinare*”, meno diffuso del termine “*interdisciplinare*”, per significare come non sia sufficiente dialogare tra economisti di macroeconomia o di economia applicata o fra giuristi cultori dei vari rami del diritto, ma che ciò che urge è proprio un dialogo aperto tra cultori di diverse discipline, tecniche, ingegneristiche, umanistiche e via dicendo.

Il pensiero già espresso dall’amico Vermiglio anche in altri dei nostri incontri, merita di essere posto in evidenza affinché venga approfondito ed attuato: mi pare, peraltro, che questo Master lo attui nei fatti, con la scelta dei relatori oggi presenti e sulla base di un programma che vede opportunamente affiancati agli organizzatori, tutti provenienti dal mondo giuridico, numerosi “tecnici”, nel senso comunemente attribuito a questo termine

In secondo luogo, vorrei invitare tutti a riflettere sul termine “*sostenibile*”. Si è abituati, direi quasi per un’associazione automatica di idee, a collegare la *sostenibilità* all’esigenza di difesa dell’ambiente (è stata la Conferenza di Rio del 1992 a rilanciare questo termine), ma invece già dai primi interventi svolti in questa sede dai colleghi, è emerso chiaramente come la sostenibilità vada intesa non solo in termini di difesa ambientale, ma anche in termini di sicurezza nella doppia accezione con cui

noi giuristi, ed anche i non giuristi, siamo soliti intenderla, quindi non solo nel senso di *safety*, ma anche nel senso di *security*.

Sotto quest'ultimo profilo le idee da approfondire sono molteplici, se ne parlerà a Palermo il 16 febbraio p.v. in un convegno ove relazioneranno alcuni rappresentanti della Scuola messinese, fra cui il prof. Umberto La Torre, il prof. Giuseppe Vermiglio, la dott.ssa Elisabetta Rosafio.

Do ora la parola al dott. Enrico Maria Puja che si soffermerà sul tema fondamentale, anche in una visione prospettica, costituito dallo “*Short sea shipping, autostrade del mare e nuove misure per un rilancio sostenibile del trasporto marittimo nel Mediterraneo*”.